



Responsabilité, société et démocratie ou l'affrontement de l'expert et du politique

Jean-Pierre Galavielle

► To cite this version:

Jean-Pierre Galavielle. Responsabilité, société et démocratie ou l'affrontement de l'expert et du politique. 2006. halshs-00119132

HAL Id: halshs-00119132

<https://shs.hal.science/halshs-00119132>

Submitted on 7 Dec 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Centre d'Economie de la Sorbonne

UMR 8174

C
a
h
i
e
r
s

de
la

M
S
E

**Responsabilité, société et démocratie ou
l'affrontement de l'expert et du politique**

Jean-Pierre GALAVIELLE

2006.71



CENTRE NATIONAL
DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

Maison des Sciences Économiques, 106-112 boulevard de L'Hôpital, 75647 Paris Cedex 13
<http://mse.univ-paris1.fr/Publicat.htm>

ISSN : 1624-0340

Responsabilité, société et démocratie ou l'affrontement de l'expert et du politique *

JEAN-PIERRE GALAVIELLE

Résumé :

S'agissant de responsabilité des entreprises, les uns évoquent la seule Responsabilité sociale, d'autres la distinguent de la **Responsabilité Sociétale**. Le Sociétal étant : *"Ce qui se rapporte à la structure, à l'organisation, au fonctionnement de la société"*. Cette distinction est la traduction, par l'économiste, d'un débat de philosophie politique : *de quelle légitimité des organisations privées jouissent-elles pour prétendre réguler la société ?* L'histoire récente a enfanté, à l'occasion de la crise du fordisme, l'idée d'**ingouvernabilité** selon laquelle les puissances publiques ne seraient plus capables d'assumer leurs responsabilités. Elle leur a substitué le **gouvernement des choses**, posant la question : *"Comment gouverner sans gouvernement" ? "Pourquoi pas la Société Civile ?"*, répondent certains. Ils oublient qu'elle fonde souvent sa légitimité sur l'auto-proclamation de son expertise. L'expert, **initialement instrument du pouvoir, deviendrait-il pouvoir lui-même** au détriment du politique démocratiquement élu ? Le cas de la B. C. E. est exemplaire de ce point de vue.

Mots-clés: responsabilité sociale et sociétale, ingouvernabilité, Société civile, gouvernement des choses, expert, démocratie, légitimité.

Classification J.E.L. : L31, G34, G38, M14.

Title: Responsibility, Society and Democracy or the opposition of the expert and the politician

Abstract:

In the context of enterprise responsibility, some refer to social Responsibility alone, whereas others make a distinction with regard to **Societal Responsibility**. By Societal is meant : *« what concerns the structure, the organization, the functioning of society »*. This distinction is the translation, effected by the economist, of a debate belonging to political philosophy : *what is the legitimacy conferred upon private organizations, so that they may pretend to regulate society ?* Recent history has given birth, on the occasion of the crisis of fordism, to the idea of **ungovernability** according to which public authorities were no longer capable of taking their responsibilities. It has engendered the substitute of the **government of things**, by asking the question : *« How to govern without government ? »*. *« Why not Civil Society ? »*, some will answer. They forget that it often founds its legitimacy on the auto-proclamation of its expertise. Should the expert, **initially an instrument of power, become power itself**, against the democratically elected politician ? Here, the case of the ECB is exemplary.

Key-words : social and societal responsibility, ungovernability, civil Society, government of things, expert, democracy, legitimacy.

Classification J.E.L. : L31, G34, G38, M14.

* Texte de la communication présentée au CSR International Workshop *Advancing Theory in CSR: An International Dialogue*, Uqam CRSDD, Montréal 13-15 octobre 2006.

Introduction

La question de la responsabilité des agents est généralement abordée sous l'angle micro-économique comme le suggère l'expression consacrée de Responsabilité Sociale de l'Entreprise. Cette formulation implique l'entreprise et elle seule en même temps qu'un contenu relativement restreint s'il est compris *stricto sensu*.

Or la responsabilité couvre un champ beaucoup plus vaste tant du point de vue de ceux qui sont censés (ou prétendent) l'assumer et rendre compte, que de celui des agents qui en sont l'objet.

Il en découle que la question de la responsabilité doit être *aussi* abordée du point de vue macroéconomique.

Par ailleurs l'exercice d'une responsabilité qui engage la société toute entière, donc sociétale, par des organisations non élues, concessionnaires d'un bien collectif pose le problème de leur légitimité non seulement politique mais aussi en termes de compétences, d'obligations de moyens et de résultats. Il est donc essentiel d'essayer de clarifier cette question des fondements possibles de la légitimité de ces organisations en matière de prise en charge collective de certains besoins. Il faut aussi en vérifier la pertinence.

Cette question de légitimité ne peut être épuisée en dehors d'un questionnement concernant le contrôle démocratique des organisations qui se tiennent pour candidates à la régulation sociétale. Dans cette perspective, on devine déjà que l'affrontement peut être rude entre l'expert et le politique. Les cas de l'Union Européenne et plus particulièrement de la Banque Centrale Européenne sont de ce point de vue exemplaires.

I Le champ de la responsabilité: Social et/ou Sociétal ?

Aujourd'hui, le contenu de la RSE est trop facilement assimilé au développement durable et au respect de l'environnement, alors que ce contenu concerne la société toute entière et qu'il est un élément important de Responsabilité Sociétale. Il y a donc là source d'ambiguïté.

Les uns [Le Robert] définissent sociétal comme ce qui est « *relatif à la société, à ses valeurs, ses institutions* ». D'autres [www.Societal.org]: « *Qui se rapporte à la structure, à l'organisation au fonctionnement de la société* ».

Alors pourquoi employer Social pour Sociétal ? La réponse souvent invoquée est que les Anglo-saxons utilisent uniquement le terme de "social " à l'exclusion de tout autre. Outre qu'il est irrecevable, l'argument est erroné¹. Kenneth E. Boulding a publié en 1978 un ouvrage intitulé « *Ecodynamics: A New Theory of Societal Evolution* » et l'on ne compte plus aujourd'hui les sites internet anglo-saxons dont l'intitulé arbore le terme « Societal ». Mieux encore, la National Nanotechnology Initiative², distingue clairement les « *Societal Implications* » des « *Environmental Implications* »!

En vérité, la question est celle de savoir où se situe la frontière entre les deux notions. Faut-il limiter le contenu du social aux seuls salariés d'une entreprise et celui du sociétal à la société prise dans son ensemble ? [Mullenbach (2002)].

Cette solution aurait pour elle l'avantage de la simplicité. En revanche, elle renierait le principe même de la gouvernance. Elle n'est de ce point de vue, pas recevable.

¹ La même remarque vaut pour l'Allemand, l'Italien et l'Espagnol. Toutefois le terme sociétal est, dans ces langues, moins souvent associé à la responsabilité qu'il ne l'est en français ou en anglais.

² En mars 2001, la National Science Foundation, mandatée par le du National Science and Technology Council (USA) publie un volumineux rapport (280 pages) intitulé "*Societal implications of Nanoscience and Nanotechnology*". [NNI. www.nano.gov/html/facts/society.html]

En fait, le domaine de la Responsabilité Sociale des Entreprises est celui du premier cercle des *stakeholder* : actionnaires, salariés, consommateurs, fournisseurs, prêteurs et managers. Le domaine du sociétal est celui qui a trait aux implications de l'activité de l'entreprise sur l'ensemble de la société : effets économiques, environnementaux, financiers, conséquences sur les us et coutumes, les modes de vie... bref à tout ce qui touche à sa structure et à son fonctionnement. Cette vision est donc d'ordre macro-économique alors que la conception dite « responsabilité sociale », relève essentiellement du domaine de la microéconomie.

Cette distinction micro-macro peut sembler réductrice. Elle constitue la traduction, par l'économiste, d'un débat beaucoup plus large dont les fondements se situent au cœur de la philosophie politique, comme le souligne Paul Ricoeur : « *Pouvons-nous, avec Locke, Mill et plus récemment Nozick, concevoir l'existence d'un sujet individuel, porteur de pouvoirs et de droits relatifs à ces pouvoirs, avant l'intervention de la société et considérer l'appareil institutionnel de la société comme un instrument extrinsèque à ces droits préalables ? Ou bien devons-nous, avec Aristote, Hegel, Marx, considérer comme arbitraire cette représentation d'un sujet porteur de droits, en dehors de tout lien communautaire et tenir la dimension politique pour constitutive de l'être même de l'homme agissant ? Comme Hannah Arendt nous a aidé à le reconnaître, le choix entre deux interprétations de l'appartenance politique du sujet humain n'est pas indifférent en ce qui concerne le statut des obligations qui en résultent. Dans la première perspective, toutes les obligations à l'égard de la communauté sont conditionnelles, c'est-à-dire relatives à un consentement révocable de l'individu. Dans la seconde, ces obligations sont irrévocables, pour la simple raison que seule la **médiation** de la communauté d'appartenance permet aux potentialités humaines de s'épanouir. Je n'hésite pas à marquer ma préférence pour la seconde* » [Ricoeur 1991].

D'un côté, on observe une conception individualiste qui désigne l'homme en tant que détenteur de droits de propriété indépendamment de l'intervention de tout contrat social, lui-même par définition révocable.

De l'autre se développe une vision dans laquelle la société est première, l'individu se construisant par immersion en son sein. La liberté individuelle ne peut alors s'exercer qu'en tant que résultat d'une garantie assurée par la société. C'est-à-dire sociétale.

Ainsi, cette querelle Social-Sociétal n'est-elle pas vaine. Elle cache en arrière plan un débat de première importance que l'on pourrait résumer ainsi: « *la régulation de la société relève-t-elle de la compétence d'organisations privées ?* ».

A partir du moment où s'ouvrent de nouvelles perspectives libérales, qui se caractérisent notamment par une économie fortement dominée par l'offre, les entreprises affichent la volonté de prendre en charge la formulation puis la mise en œuvre d'une certaine éthique. Elles déclarent leur *citoyenneté*.

L'entreprise citoyenne devient acteur dans la cité. Elle affirme encourir en cela des responsabilités sociétales qui, à ses yeux, lui permettent de prétendre légitimement se substituer à l'action publique. En d'autres termes, les directions des entreprises affirment des ambitions de responsabilité dans la vie démocratique de la cité. Ainsi, de proche en proche, l'assimilation de l'entreprise à la cité conduit à légitimer ses actions dans la cité: ce qui est bon pour l'entreprise est bon pour la cité !

De manière plus globale, plus l'État abandonne ses prérogatives en matière d'intérêt général, plus les entreprises sont à l'affût de sources de légitimation : l'Entreprise citoyenne, apparaît comme soucieuse du bien public et des causes d'intérêt général. La revendication de "responsabilité sociétale", est le plus souvent grosse de l'idée selon laquelle l'entreprise est capable d'assurer, au travers de son rôle sur le marché, la régulation générale de la société. Parallèlement, l'intervention publique se trouve progressivement repoussée dans ses limites d'avant-guerre, celles du gendarme et ce qui semble désormais en être attendu, peut se résumer ainsi : *permissivité, réglementation et SAMU économique*. Le reste doit relever des

vertus immanentes d'un marché dont les acteurs dominants revendiquent un comportement citoyen.

Le risque est donc grand de voir la revendication sociétale, drapée sous la Responsabilité Sociale, relever d'une double volonté : éviction de l'intervention publique et assimilation (digestion), des questions de société. La confusion souvent entretenue entre social et sociétal atteste d'une volonté de fusionner les deux tout en utilisant la bienséance évocatrice du terme social.

Toutefois, il n'y a pas d'étanchéité originelle entre social et sociétal. Lorsque la gouvernance (responsabilité sociale) prend des décisions, ces dernières ont souvent des conséquences sur la société : emploi, désertification, délocalisations-relocalisations, immigration, démographie locale, formation etc..

La prise en compte volontaire et souhaitable par les entreprises des conséquences sociétales de leurs décisions, constitue-t-elle la reconnaissance d'une quelconque légitimité à ce qu'elles se substituent à la puissance publique ? La mission des entreprises qui ne saurait se limiter à la réalisation du profit, est-elle, pour autant, d'assumer la régulation de la société ?

Il faut par ailleurs souligner que les entreprises ne sont pas les seules à se considérer comme dépositaire d'une mission de responsabilité sociétale. D'autres organisations dont la légitimité n'est pas plus évidente, sont nombreuses à revendiquer une posture similaire : les ONG dont certaines affirment un devoir d'ingérence, les organisations caritatives, les « nouveaux mouvements sociaux économiques » etc.

C'est donc bien de légitimité et plus avant, de démocratie qu'il s'agit.

Les uns, considèrent que cette question est sans objet dans la mesure où la période de l'après deuxième guerre mondiale, qui a vu se développer le rôle de l'État, ne serait à leurs yeux, qu'une parenthèse désormais refermée.

D'autres s'interrogent à propos des conditions invoquées pour justifier ce retour. Les sociétés seraient-elles devenues ingouvernables ?

Par ailleurs, l'exercice de la responsabilité sociale en tant que prise en compte des conséquences sociétales de l'action, est souvent présenté comme victime d'un dilemme. Celui qui oppose la fatalité de quelque force immanente, à la volonté humaine. La « volonté bonne »³ Kantienne propre au « gouvernement des personnes » serait contrecarrée, voire anéantie, par le « gouvernement des choses ».

II La responsabilité Sociétale, quelle légitimité ?

II-1 L'entreprise « happée » par la responsabilité sociétale

Cette thèse consiste à expliquer qu'après le long intermède des trente glorieuses, les entreprises auraient été à nouveau rattrapées voire « happées » [F.Tiberghien 2006] par la responsabilité sociétale qu'elles exerçaient depuis le XIX^e siècle jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale. A cette époque, les entreprises prenaient en charge la mise en œuvre et la gestion de nombreuses tâches collectives insuffisamment ou pas du tout assumées par la puissance publique : santé, formation, protection sociale, logement, etc.

Aujourd'hui, les désengagements successifs de l'État consécutifs au creusement des déficits publics et l'échec des politiques publiques d'emploi et d'éducation, incitent les entreprises à reprendre leur place dans la régulation sociétale. Mieux, elles doivent se frayer un chemin au milieu du foisonnement constitué par l'activisme actionnarial, la défense des droits de l'homme, les mouvements écologiques et les innombrables ONG qui se créent chaque jour,

³ [Kant. *Fondements de la métaphysique des mœurs*. 1785] « volonté bonne », c'est-à-dire conforme au Bien : « Il n'est de bien que dans la volonté bonne ».

sans oublier l'émergence de « nouveaux mouvements sociaux économiques » [C.Gendron *et alii*].

De leur côté, les entreprises multinationales dont les profits, pour certaines, correspondent au déficit de la Sécurité Sociale française, sont volontiers accusées de tous les maux. Leurs réponses se résument généralement autour des arguments suivants.

- Elles suivent les préconisations et des règles internationales souvent foisonnantes en provenance notamment de l'OIT et de l'OCDE. Leurs initiatives en matière de RSE s'appuient donc sur le socle réglementaire international.

- Ces règles, dont l'élaboration est de plus en plus laborieuse et difficile, se contentent souvent de fixer des minima que les entreprises dépassent très souvent.

- Devant la complexité et la lenteur des procédures d'élaboration, les entreprises sont conduites à anticiper et à produire une *Soft law* qui pourrait ultérieurement devenir la *Hard Law*. En d'autres termes, à l'image de la nature, les entreprises ont « horreur du vide » même si « *elles n'inventent pas l'ordre international auquel elles entendent se soumettre* » [F. Tiberghien 2006].

II-2 L'ingouvernabilité

Le thème de l'ingouvernabilité, émerge progressivement dans le courant des années 70. D'inspiration anglo-saxonne, il nourrit une pensée néo-conservatrice qui forge ses argumentaires et conduit en 1979 Margaret Thatcher aux commandes de l'Angleterre.

La volonté d'extirper l'État-Providence est d'autant plus manifeste qu'elle se développe dans un contexte très perturbé : des syndicats réputés « omnipotents » qui déclenchent des grèves à répétition, le début de la guerre civile en Irlande, les violences urbaines, le hooliganisme, etc. Bref, tous ces phénomènes accréditaient l'idée d'une dérive anarchisante d'un pays désormais frappé d'ingouvernabilité. [K.Dixon 1998].

A partir de la fin des années 80, les institutions internationales n'abordent pas frontalement l'ingouvernabilité mais préfèrent poser, dans un premier temps, la question de la « bonne gouvernance ». L'objectif initial était, à l'époque, de chercher à inciter les pays en développement bénéficiaires d'aides internationales, à mettre en œuvre en les définissant, les critères d'une saine gestion des affaires publiques. Ces critères sont bien connus : un État de droit, une administration impartiale, une gestion équitable des finances publiques, la responsabilité devant la population et la transparence. Toutefois, la mise en œuvre de ces objectifs s'est souvent traduite par des déviations spectaculaires qui ont eu pour trait commun de converger vers une forte diminution du champ de l'intervention publique au travers notamment de la privatisation de nombreux services publics. Cette démarche a particulièrement frappé les grandes capitales économiques et l'exploitation des grandes infrastructures. Par ailleurs, l'obligation d'améliorer le fonctionnement des administrations s'est aussi traduite par la mise en œuvre de concessions privées faute de personnels qualifiés.

Toutefois, cet affaiblissement des missions de l'État connaît des limites qui sont celles des fonctions régaliennes basiques qui se résument à la protection du marché, des biens privés et de la sécurité des investissements.

Le secteur privé et la société civile se voient confier des tâches qui relevaient de la puissance publique. Il se crée donc, au travers des exigences des organismes prêteurs, une forme d'opposition public-privé visant à démontrer l'incapacité des administrations publiques à gérer leurs pays. Dans ces conditions, la société civile doit prendre le relais.

Ici resurgit le thème particulièrement ambigu de la société civile qui, après plusieurs siècles d'histoire sémantique, finit aujourd'hui par incarner le mot d'ordre ultralibéral du « tout sauf

l'État »⁴, au point « *d'apparaître comme le nouveau must du discours politique contemporain* » [Lochak 1986].

En réalité, on assistera au développement de processus d'auto-organisation rudimentaires visant à assurer la survie des populations frappées par les crises liées aux fluctuations des cours des matières premières aggravées par celles des monnaies d'exportation. Il est difficile de voir dans ces transformations l'émergence de sociétés civiles nouvelles.

Par ailleurs, la thèse, si souvent invoquée, selon laquelle le libre-échange est générateur de développement, connaît au travers des faits, un réel démenti. « *La banque Mondiale n'est pas parvenue à tirer de la pauvreté un grand nombre de pays en développement... Plus généralement, le fait que la mondialisation ne garantisse pas la croissance, nourrit des critiques sur le lien entre ouverture commerciale et financière, développement et réduction de la pauvreté* » [CAE (2002) p.37]. En résumé, « *Le message des instances internationales et de nombreux économistes... sur les vertus du libre-échange, paraît aujourd'hui simpliste et peu convaincant* » [CAE (2002) p.40].

Toutes ces carences et ces échecs conduisent rapidement à la mise en cause de la « *légitimité démocratique d'autorités non élues qui reçoivent un mandat par délégation publique* » [CAE (2002) p.47]. Ainsi se développent et s'internationalisent les grands mouvements anti-mondialisation. Fondés sur la contestation plutôt que sur la revendication, ils connaîtront une rapide radicalisation.

Cette question de la légitimité d'autorités non élues (Commissaires Européens, Gouverneur de la BCE etc...), fait l'objet de nombreux débats et interpelle le citoyen dès lors qu'il perçoit que les décisions prises contribuent à la dégradation, potentielle ou réelle, de sa situation actuelle ou future. Il se tourne alors vers des solutions d'auto protection consuméristes et individualistes. C'est le retour de bâton de la Société Civile !

En Avril 1996, P. Ingrao, publie un article dans le Monde Diplomatique intitulé « *Précaire recomposition politique en Italie* » au cours duquel il décrit les symptômes de l'ingouvernabilité de ce pays : « *Décomposition des rapports de classe... le panorama politique italien a radicalement changé. Le mot à la mode dans le jargon, le fantasme quotidiennement agité, c'est l'ingouvernabilité... Il en découle une exagération et une mystification des problèmes institutionnels, désignés en permanence comme la source du mal. Le grand accusé, c'est le système électoral proportionnel, présenté comme engendrant la partitocratie... L'ingouvernabilité surgit, en fait, de l'écrasement d'anciens sujets sociaux, de la rupture de la trame des relations, de la dissolution ou de la mutation des modes et des temps de l'agora politique.* »

En Avril 2001, Alain Touraine, intervient devant la Commission des questions juridiques et politiques du Conseil permanent des États Américains, à propos de la « transition du Brésil vers la nouvelle démocratie ». Son rapport décline les principales sources d'ingouvernabilité : « *La surcharge de demandes par l'insertion des masses et sa forte pression pour des services sociaux de base, pour une plus grande équité, un meilleur revenu et une meilleure qualité de vie... la liste des changements est très mobile et extrêmement imprévisible, toujours réalimentée avec de nouvelles demandes et de nouveaux thèmes... le fédéralisme brésilien..., parce qu'il souffre du mal chronique de l'asymétrie et des déséquilibres régionaux... l'absence de définition des compétences entre les entités fédératives, source de compétition, de conflits et de paralysie qui ont retardé le processus décisionnel... les perturbations dues à la mondialisation financière et l'exclusion sociale provoquée par le caractère asymétrique de cette mondialisation [qui par ailleurs] a introduit dans le domaine de "l'ingouvernabilité" le problème du narcotrafic qui ne respecte pas les frontières... [s'agissant du système politique]*

⁴ Sur cette question, le lecteur peut se reporter à l'ouvrage dirigé par J. Chevalier, intitulé *La société civile*. Il pourra notamment consulter les articles de F. Rangeon, D. Lochak et R. Draï. Voir Bibliographie.

Le principal foyer “d’ingouvernabilité” est la fragmentation électorale et partisane et la compétition électorale excessive... » [A.Touraine 2001].

L’ingouvernabilité, préoccupe aussi les urbanistes : *« Cette idée d’ingouvernabilité ne renvoie pas tant à une désintégration des sociétés contemporaines qu’à une situation dans laquelle l’autonomisation des groupes sociaux, leur réticence croissante à se laisser dicter leurs préférences et leurs actions, l’hétérogénéisation des demandes sociales et des systèmes de valeurs rendraient de plus en plus difficile le recours exclusif à des formes de gouvernement basées sur l’imposition réglementaire et le commandement hiérarchique. Cela ne veut pas dire que cette dimension de l’activité de direction politique a disparu mais qu’elle doit de plus en plus cohabiter avec des formes de conduite des politiques et d’intégration des sociétés basées sur la négociation, la contractualisation et les ajustements mutuels... Cette remise en question est très nette dans les domaines de l’urbanisme, de l’aménagement et de l’environnement. Les opérations sont confrontées à des phénomènes de mobilisation, dits NIMBY, contestant la rationalité des experts et revendiquant la légitimité des savoirs tirés d’un rapport intime avec l’environnement naturel ou construit (Jobert, 1998) » [G.Pinson 2003].*

La remise en cause du modèle traditionnel qui attribue aux autorités politiques la gestion des affaires publiques, traduit une « crise de gouvernabilité ».

Fondée sur l’hypothèse d’incapacité de l’État à diriger la chose publique, elle se caractérise de la manière suivante :

- Les pouvoirs publics ne détiennent plus le monopole de l’action publique et de la responsabilité qui lui est attachée.
- Les acteurs privés, (associatifs, coordinations, groupes de pressions communautaires etc...) exigent d’être associés aux processus décisionnels.
- La responsabilité de l’État est progressivement transférée vers la société civile et le marché tandis que sont déplacées les frontières entre le secteur public et le secteur privé.
- Un décalage croissant entre la vision des appareils politiques et le vécu des citoyens⁵.

Cette perte de légitimité de la puissance publique constitue bien une crise au sens de J. Habermas (1978) qui, par analogie avec la médecine, la définit comme *« phase décisive de l’évolution d’une maladie qui permet de savoir si les forces propres de l’organisme suffisent à lui rendre la santé... Dans les sciences sociales, les crises naissent lorsque la structure d’un système social...admet moins de possibilités de solution que le système n’en réclame pour se maintenir. ...Les phénomènes de crise doivent leur objectivité au fait qu’ils naissent de problèmes de régulation restés sans solution » [Habermas (1978)].*

En d’autres termes, la crise de gouvernabilité se manifeste par une perte de légitimité du système socio-politique. Plusieurs formes de crise sont alors possibles : crise de rationalité; crise de légitimation (perte de loyauté de certains acteurs) ; crise socio-culturelle (perte des traditions, des ancrages idéologiques...). La conjonction de ces formes de crise entraîne l’institution dans une sorte de « mouvement Brownien » [Habermas (1978)]. C’est dans pareille situation que se révèle le fort contenu politique voire idéologique de la "bonne gouvernance", finalement rejetée par une base en quête d’identification des responsabilités, au travers notamment d’une extrême judicialisation, témoignage d’un refus des fatalités.

Mais alors, la fatalité de l’ingouvernabilité conduirait-elle inexorablement vers le « gouvernement des choses » ?

⁵Le cas des votes sur l’adoption du projet de traité constitutionnel pour l’Europe est significatif

II-3 Le gouvernement des choses ?

-Évaluation et politique

Depuis quelques années, l'évaluation s'est installée dans tous les champs possibles. Il n'est plus une activité qui ne lui soit soumise au point d'être devenue un « *mode de fonctionnement de l'État* ». Elle permettrait même, selon certains, d'établir une démarcation entre « *démocraties fondées sur la loi et démocraties fondées sur le contrat* ». La raison en est simple : « *dans les premières on peut se révolter contre la loi ; tandis que dans les secondes, le citoyen a consenti au processus, donc il ne peut se révolter* » [Ruby 2004].

Par ailleurs, cette sorte de frénésie de la mesure constitue un encouragement à faire reposer toute appréciation et/ou décision, sur le principe de la loi du plus fort. La diffusion des appréciations et la formulation des jugements de valeur ne porte plus sur la qualité intrinsèque d'une prestation mais sur son succès commercial estimé en parts de marché ou en volume de ventes.

Les commentateurs ne disent plus d'un artiste qu'il a une belle voix, que ses textes et sa musique sont de grande qualité mais qu'il a vendu X milliers d'albums ou que tel programme de télévision a obtenu un audimat de Y.

Imperceptiblement se diffuse donc l'emprise de l'évaluation « *généralisée* [qui] *met la main sur tout* » et devient « *expertise suprême* ». L'évaluateur est alors « *porte parole des choses* », tant il est vrai que contrairement au lieu commun, les choses ne parlent pas d'elles-mêmes. [Milner 2005].

De là à penser que, sous ce règne sans partage de l'évaluation, l'évaluateur initialement instrument du pouvoir, devienne pouvoir lui-même, il n'y a qu'un très petit pas déjà allègrement franchi par de nombreux esprits.

Si bien que « *dans sa version de gauche et dans sa version de droite, au point de bifurcation entre utopie sociale et technocratie, le gouvernement des choses a connu bien des variantes et bien des légitimations ... le gouvernement des choses offre effectivement de grands avantages. Il dispense de toute politique* » [Milner 2005].

Toutefois, lorsque les dirigeants rendent compte de leur action, ou cherchent à la justifier, ils affirment être souvent pris en tenaille entre l'obligation de résultats d'une part et la loi du marché de l'autre. Ils seraient prisonniers du « gouvernement des choses ».

-Normes comptables et résultats

Les résultats, sont l'objet d'instruments de mesure statistiques et/ou comptables dont la scientificité est affirmée par un consensus d'experts, à défaut d'être véritablement démontrée. Ces normes, avancées par les hommes de l'art, sont d'autant plus rassurantes que l'affichage de leur scientificité induit la fiabilité et la crédibilité des annonces qu'elles véhiculent [Marchesnay (1998)]. Elles inspirent confiance.

La comptabilité est devenue le principal instrument de communication financière des entreprises dans le cadre de la globalisation des marchés financiers. Cette démarche a conduit au creusement d'un abîme entre la réalité productive et financière et celle des comptes qui sont sensés la traduire. Tel est le sens général d'un récent rapport du CAE⁶ [CAE (2003)] qui souligne que les interrogations les plus importantes concernent les domaines suivants.

1) La philosophie qui préside à l'évaluation de certains postes et l'extraordinaire variété de leurs conventions d'écriture :

⁶ Conseil d'Analyse Économique.

- les frais liés à la constitution d'un portefeuille de clients sont-ils des investissements ou des charges d'exploitation lorsque ce portefeuille devient, au bout d'un certain temps, un actif éventuellement négociable ? ;
- l'évaluation de la '*fair value*' et des engagements hors bilan : les '*Special purpose entities*' échappent aux règles de consolidations;
- les techniques auxquelles ont souvent recours les managers, qui sont pour l'essentiel :
 - « - l'anticipation ou le report du chiffre d'affaires ;
 - la détermination de « charges exceptionnelles » (propres à faciliter des résultats flatteurs à l'avenir) ;
 - la gestion des provisions et des réserves (« cookie jars ») pour faciliter la régularisation des résultats futurs ;
 - l'exploitation des opérations de fusion-acquisition au service des méthodes précédentes. »

[CAE (2003)].

2) L'opacité des documents et des audits.

- L'opacité des commentaires accompagnant les documents comptables;
- L'invention d'indicateurs à l'appellation savante mais peu significative: ROE⁷, EBITDA⁸ etc...;

3) La priorité absolue donnée aux exigences de l'actionnaire.

- Le ROE à 15% et les manipulations comptables susceptibles de faire apparaître le résultat exigé.

Au point que, comme l'a reconnu le FASB⁹, « les standards permettent un engineering comptable pour structurer des transactions en contournant les règles et en circonvenant l'esprit des standards » Et Harvey Pitt¹⁰ lui-même de conclure : « Le développement d'une comptabilité fondée sur des règles a eu pour résultat l'utilisation de techniques financières définies seulement pour atteindre certains objectifs comptables ».

Plus généralement, « Sous les apparences d'une technique...la comptabilité est en fait un ensemble de constructions sociales, historiquement datées et génératrices d'effets économiques. L'idée d'une neutralité des instruments comptable a fait long feu et n'est plus véhiculée que par ceux qui veulent dissimuler leur idéologie derrière des faux semblants. ...Si la comptabilité a une histoire liée aux conditions économiques et sociales, cela signifie qu'elle ne peut prétendre fournir des produits scientifiques, qu'elle ne peut être figée dans une atemporalité sans limites et qu'elle ne peut revêtir un caractère universel » [Capron 2005].

-La Loi du Marché

Une autre facette du gouvernement des choses est la Loi du Marché. A l'évidence, l'expression est polysémique.

Dans un premier temps on peut la considérer comme étant une représentation des différentes variantes imaginables de la confrontation de l'offre et de la demande et des prix qui en résultent. Elle tire sa scientificité de sa capacité à vérifier, expliquer et prévoir des situations ou des phénomènes en fonction des jeux d'hypothèses préalablement formulées. Elle prétend en cela à l'universalité. On peut toutefois se demander quel est le sens de l'expression si souvent chargée de sous entendus, à défaut de sens réel : « C'est la loi du marché » !

Le débat sur la question de la théorisation des marchés financiers est très significatif, s'agissant d'un marché réputé pour sa transparence et la standardisation des produits qui s'y

⁷ Return On Equity.

⁸ Earnings Before Interest Taxes Depreciation Amortization.

⁹ Financial Accounting Standard Board

¹⁰ Harvey L. Pitt: Président de la "United States Securities and Exchange Commission.(SEC)

échant. On passe tour à tour d'une approche gaussienne (Quételet, Régnault¹¹, Bachelier¹²) à une vision de mouvement brownien puis au chaos.

J.M. Keynes dans son *Traité sur les probabilités* (1921), évoque volontiers le recours à la loi normale comme étant le fruit d'une convention de normalité qu'il baptise lui-même « *convention financière* » qui fait que l'ensemble des acteurs du marché reconnaît la légitimité du prix affiché [J.M. Keynes (1921)].

En 1959, l'astrophysicien M.F.M. Osborne publie un article intitulé « Brownian Motion in the Stock Market ». Il montre que l'analyse statistique appliquée à l'étude d'un ensemble de molécules s'applique parfaitement aux cours boursiers !

Un peu plus tard, Benoît Mandelbrot (1973) observe que ces mêmes cours boursiers fluctuent de manière si erratique qu'ils n'obéissent à aucune loi statistique identifiable du type Loi Normale.: « *Je soupçonne que les caractéristiques mathématiques de l'économie sont profondément différentes de celles de la physique classique* » [Mandelbrot (1973-2)]. C'est la base même de la célèbre théorie des fractales, voisine de la théorie du chaos.

On pourrait aussi évoquer dans le même esprit de doute quant à la scientificité de la loi du marché, les travaux sur la réflexivité de G. Soros, ou de Warren Buffet, farouche adversaire de la théorie de l'efficience des marchés et de la « *random walk* ».

On le voit, la référence à la loi du marché, pour confortable qu'elle paraisse, laisse beaucoup de questions sans réponse.

- Quelle est la scientificité d'une convention ?
- Un marché efficient est-il nécessairement un marché rationnel [Aglietta 1995] ?
- L'information qu'il affiche est-elle toujours pertinente, représentative de l'économie réelle ?
- Au nom de quoi la rationalité supposée des acteurs du marché peut-elle déboucher sur des résultats globaux Browniens ?
- Comment expliquer les anomalies de prix ?
- etc.

Le caractère scientifique de la Loi du marché est très discutable et son universalité n'est pas démontrée. Il est difficile de ne pas penser, à ce sujet, à une autre invocation très célèbre : la « *Main Invisible* » à propos de laquelle J. Robinson écrivait qu'elle pouvait « *agir par strangulation* »¹³ [Robinson 1946]. Par le recours à la Loi du Marché, on croit tout expliquer mais on ne résout pas grand'chose. Faut-il alors interpréter cette expression comme l'assujettissement au sens de la loi du plus fort ou de la prééminence de la finance sur toute autre considération ?

Cette perspective est beaucoup plus réaliste dans la mesure où, débarrassée des attributs obligatoires de la scientificité, elle reste évocatrice d'un certain nombre de réalités : sélection naturelle, choix de la satisfaction à court terme de l'actionnaire comme objectif premier assigné aux managers, aversion au risque et report de ce dernier sur les fournisseurs et/ou les clients, dilution de la responsabilité, délocalisations compétitives, voire fusions-acquisitions.

Ici, la Loi du Marché signifie expression de rapports de forces et fatalité en particulier lorsque prévaut une économie largement dominée par l'offre, fût-elle concurrentielle.

Enfin, la version juridique de la Loi du Marché ne peut être ignorée. Il est d'ailleurs plus judicieux de parler *des lois du marché*. On entend par là, l'ensemble de l'appareil législatif et réglementaire qui s'applique aux actes de commerce, au travail, à la concurrence, aux clauses contractuelles abusives, aux abus de position dominante...

¹¹ J. Régnault: « *les variations de la bourse sont soumises à des lois mathématiques immuables !* »

¹² L. Bachelier « *l'espérance mathématique du spéculateur est nulle* ».

¹³ "The hidden hand will always do its work, but it may work by strangulation" in The pure theory of international trade. *Review of Economic Studies* . Vol. 14, No. 2. (1946 - 1947), pp. 98-112.

Le surdéveloppement de l'appareil législatif et réglementaire, tant au plan national (en France, 7000 lois) qu'à celui des organisations internationales, a été, par réaction, le générateur d'une pratique des contrats, elle-même devenue abusive. Ce foisonnement législatif et réglementaire a conduit à ce que la maxime « *Nul n'est censé ignorer la loi* » soit aujourd'hui vide de sens. Le contrat s'est donc engouffré dans la brèche. Il autorise des souplesses que la loi ne permet pas. Ces facilités conduisent à de nombreuses dérives dans des économies soumises à la domination d'une offre très décentralisée. Elles constituent, de fait, des marges de manœuvre supplémentaires pour les offreurs. Ceci d'autant que les recours à la justice sont souvent très décourageants. Il en résulte que le contrat contient en lui-même les gènes du contournement de la loi.

Tout ce qui précède, concernant ce que d'aucuns se plaisent à nommer "gouvernement des choses", tend à montrer la supercherie qui se cache derrière cette idée. Les outils et les pratiques comptables, le fonctionnement des marchés, les rapports de force et la législation, sont le résultat de l'intervention humaine. Celle-ci est généralement inspirée par la prise en compte d'un contexte économique, social, sociétal ou idéologique.

Invoquer sa dictature relève de la prévision auto-réalisatrice. On ne peut pas affirmer les vertus supposées d'un mode de fonctionnement de l'économie, en développer largement les instruments et invoquer dans le même temps leur prégnance comme une fatalité.

Ce ne sont en rien des objets donnés ou imposés par la nature à l'image du Soleil, de Jupiter ou de la gravitation universelle. Le gouvernement des hommes n'a jamais cessé de s'exercer.

III L'expert et le politique : le cas exemplaire de la Banque centrale européenne

L'évanescence de la crédibilité des puissances publiques et des politiques qui les incarnent, constituerait donc un puissant appel d'air en direction d'organismes réputés indépendants, pour prendre en main la régulation sociétale. Certains d'entre eux (média, ONG etc..) sont déjà en place et contribuent patiemment au développement d'une idéologie du « peu d'État », d'autres s'appuient sur la « fatalité » du gouvernement des choses. L'idée étant, pour les uns comme pour les autres, de tenir le plus à l'écart possible les institutions politiques.

La question reste posée de savoir de quelle légitimité des organisations indépendantes ou de statut privé jouissent-elles pour prétendre réguler la société ?

Cette question est d'autant plus cruciale que l'affichage d'indépendance traduit une revendication d'expertise. Ainsi se profile à nouveau l'expert, déjà pressenti comme artisan du gouvernement des choses et des fatalités. L'expert dit le vrai, en tant que tel, il est apolitique, il échappe donc à tout contrôle. La responsabilité de cette situation en revient largement aux institutions qui, très souvent, n'ont pas réussi à s'autocontrôler politiquement.

Ainsi en est-il de l'Union Européenne dont il faut rappeler quelques faits saillants dans ce domaine.

En premier lieu et dans l'état actuel des choses, les centres de décision en dernier ressort sont détenus par des instances dont les membres sont nommés : Commission, Conseil des ministres, réunion des chefs d'États et de Gouvernements. Le système est donc très centralisé, au détriment du parlement Européen¹⁴ et des parlements nationaux. Il en découle que cette « aspiration vers le haut » des centres de décision entre deux pôles (Commission et réunion des chefs d'État et de Gouvernements), crée les conditions idéales pour le développement du pouvoir des experts.

¹⁴ En matière de nomination du président de la Commission et de désignation des commissaires à leurs postes de responsabilité, le parlement Européen dispose d'un pouvoir d'opposition...qu'il utilisa récemment.

S'agissant du contrôle de la commission par le parlement, sur la période 1972-1999, 10 motions de censure ont été déposées, aucune n'a abouti, ce qui fait dire à Vlad Constantinesco qu'il existe des « *relations de bonne intelligence, voire de complicité entre le parlement Européen et la Commission* » [Constantinesco, 2000, cité par C. Lequesne et P. Rivaud, 2001]. Toutefois, l'obligation pour les commissaires, de présenter leur démission sur demande du Président de la Commission en cas de faute dans l'exercice de leurs fonctions, a été introduite dans le traité de Nice en 2000. Encore faut-il que le Président décide d'exiger cette démission ! De leur côté, les « Commissions d'enquêtes temporaires » du Parlement (dénudées de toute base juridique dans les traités jusqu'en 1993) se sont avérées aussi inefficaces dans la mesure où leurs rapports sont soumis au même parlement européen !

Ce qui conduit C. Lequesne et P. Rivaud à considérer que « *La censure est un mécanisme trop théorique pour que l'on puisse parler d'un moyen efficace de contrôle démocratique de la Commission européenne* » [C. Lequesne et P. Rivaud, 2001].

Conscient de sa propre incapacité à sanctionner politiquement les agissements et les décisions de la Commission, le parlement a décidé en 1999 de s'en remettre à des comités d'experts indépendants, constitués de « *personnes non sujettes à des influences politiques* ». Ces comités qui ne sont « *ni des institutions, ni des organes de la Commission ni des tribunaux* », ne disposent d'aucun pouvoir d'enquête formel. Ces experts, qui sont généralement issus du « microcosme communautaire », tirent leur légitimité de leurs compétences techniques, de leurs qualités de médiateurs ou de leurs capacités à définir les normes de la bonne gouvernance communautaire [C. Lequesne et P. Rivaud, 2001].

La dérive du politique vers l'expertise est flagrante. Tout se passe comme si, l'UE « *validait un nouveau modèle post-parlementaire dans lequel la confiance dans la compétence des experts et non plus dans la délibérations publique serait devenue l'un des ressorts de la démocratie* » [C. Lequesne et P. Rivaud, 2001].

Dans ce contexte, l'exemple de la création de la Banque Centrale Européenne constitue un cas d'école de la confrontation permanente de l'expert et du politique à propos d'un sujet aussi essentiel que la gestion de la politique monétaire européenne.

III-1 L'Euro : un bouleversement complet du rôle des banques centrales

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'au milieu des années 80, les politiques monétaires des principaux pays de l'Europe de l'Ouest, fondateurs de la CEE, pouvaient être qualifiées de politiques de « monnaie administrée » [de Larosière 2000]. Elles s'inscrivaient dans un contexte de relative faiblesse des marchés financiers. L'objectif principal était donc de fournir les économies en monnaie et en crédits suffisants et peu coûteux.

Les caractéristiques générales en étaient les suivantes :

- Le marché monétaire est indépendant du marché financier;
- La politique monétaire, levier déterminant de la politique économique, est élaborée par le gouvernement et mise en oeuvre par la banque centrale.
- La politique monétaire repose pour l'essentiel sur le contrôle quantitatif de la liquidité bancaire dans le cadre d'une logique générale dite d'« économie d'endettement » (plafonds de réescompte, encadrement du crédit, etc.).

Dans ce contexte, les banques centrales nationales, sont le bras armé des politiques monétaires conduites par leurs gouvernements respectifs. Exception faite de l'Allemagne fédérale qui dès l'après guerre adopta le principe d'une Bundesbank indépendante dont l'objectif assigné était déjà la stricte stabilité des prix « dans les limites de la constitution » [Magnette 2000].

A partir du milieu des années 80, dans un contexte de lutte contre l'inflation et de construction du Système Monétaire Européen, les politiques monétaires s'inscrivent dans le nouveau cadre dit d'« économie de marchés financiers » caractérisé par :

- L'abandon des techniques quantitatives ;
- Les taux d'intérêts deviennent les instruments privilégiés de l'objectif ultime de stabilité des prix ;
- Une large ouverture des marchés monétaires aux agents non bancaires .

Le traité de Maastricht est signé le 7 Février 1992, il entre en vigueur le 1^{er} Novembre 1993.

« Les banques centrales qui étaient restées indépendantes des gouvernements jusque dans les années trente et n'avaient été nationalisées qu'après la seconde guerre , retrouvent ainsi leur autonomie d'antan » [Magnet 2000].

Dans la perspective de la mise en œuvre de l'euro, les lois du 4 Août 1993 et du 31 Décembre 1993, instituent l'indépendance de la Banque de France qui entre en vigueur en 1994.

Désormais, la Banque centrale doit exercer ses missions *« Sans solliciter ni accepter d'instruction du Gouvernement ou de toute autre personne »*.

En 1998, La Banque de France intègre le Système Européen de banques centrales (SEBC).

III-2 Indépendance et responsabilité de la Banque centrale européenne

Nicolas Jabko pose très bien le problème de la relation très difficile entre l'expert et le politique :

« Comment concilier le principe d'efficacité, sur lequel repose l'indépendance des banquiers centraux en tant qu'experts ès-politique monétaire, et le principe de démocratie, qui justifie au minimum un droit de regard des politiques sur les décisions des experts ? » [Jabko 2001].

Le principe de l'indépendance de la BCE a été retenu afin de soustraire ses dirigeants aux multiples pressions susceptibles de se manifester en provenance des pays membres ou d'autres institutions. Ce principe est présenté comme indispensable à l'accomplissement de la seule mission confiée à la BCE : veiller à la stabilité des prix et ne pas tolérer une inflation moyenne supérieure à 2%. Indépendance et stabilité des prix sont donc indissolublement liés. Cette liaison, « constitutionnalisée » au travers du traité, consacre l'indépendance des experts à l'égard des politiques.

Ici se pose la question de la responsabilité du gouvernement de la BCE devant les instances politiques de l'UEM sachant que l'unicité de l'objectif pousse ce dernier à défendre bec et ongles son pré carré : *« Tout le problème consiste à savoir dans quelle mesure les banquiers centraux agissent non seulement en fonction de paramètres techniques, mais également dans le respect des choix proprement politiques qui sont normalement l'apanage des représentants démocratiquement élus » [Jabko 2001].*

Cette observation est d'autant plus pertinente que la situation de la BCE est très particulière, comparativement à son homologue américaine : *« Le système américain de responsabilité démocratique est particulièrement développé, étant donné que le Congrès peut à tout moment amender la législation de la banque d'émission, que les auditions sont nombreuses et détaillées et que les procès-verbaux et les détails des votes aux réunions de la banque sont publiés. De plus, la nomination des sept gouverneurs de la banque d'émission est soumise à l'approbation du Sénat. Enfin, la banque d'émission américaine est de par la loi responsable, à travers sa politique monétaire, du plein emploi et d'une croissance économique équilibrée » [Randzio-Plath 1998].*

A l'inverse, le traité est, sur ce point, particulièrement peu contraignant : *« La BCE adresse un rapport annuel sur les activités du SEBC (Système européen de banque centrale) et sur la politique monétaire de l'année précédente et de l'année en cours au Parlement européen, au*

Conseil et à la Commission, ainsi qu'au Conseil européen. Le Président de la BCE présente ce rapport au Conseil et au Parlement européen, qui peut tenir un débat général sur cette base. Le président de la BCE et les autres membres du directoire peuvent, à la demande du Parlement européen ou de leur propre initiative, être entendus dans les commissions compétentes du Parlement européen » [traité de Maastricht art 113].

On le voit, il n'est à aucun moment question pour le gouverneur de la BCE de « rendre compte » ni de « répondre de.. ». De surcroît, la BCE est censée appliquer une politique monétaire qu'elle a elle-même préalablement définie et non pas une politique élaborée en d'autres lieux. Cette situation très particulière l'autorise à conduire un jeu de cache-cache dans lequel ses dirigeants invoquent l'apolitisme de leur expertise tout en émettant des commentaires sur des domaines extérieurs au champ strictement monétaire. Et si d'aventure la question de la responsabilité est posée avec trop d'insistance, la réponse est univoque : « *nous sommes responsables devant l'opinion publique !* ». Curieuse réponse que celle qui invoque le recours à la démocratie directe lorsqu'elle provient de personnalités non élues !

III-3 Légitimité affichée et pertinence réelle

Il est indispensable de poser la question de la pertinence économique des choix quantitatifs effectués par la BCE, s'agissant notamment de la stabilité des prix et de la valeur de référence fixée à 2%. Otmar Issing, membre du Directoire de la BCE apporte une réponse qui peut se résumer comme suit.

« Le traité de Maastricht(1992) fait de la stabilité des prix l'objectif premier de la BCE. Toutefois le traité ne donne aucune indication sur la définition de cet objectif. En Octobre 1998, la BCE a choisi de spécifier son mandat en annonçant une définition quantitative de la stabilité des prix. Elle s'efforça donc de se fonder sur les prévisions d'inflation et d'établir une valeur de référence que le grand public pourrait utiliser comme critère de la responsabilité de la BCE.

La stabilité des prix fut définie comme un accroissement annuel du HICP¹⁵ pour la zone Euro, inférieur à 2%. Cela signifie que la politique monétaire ne peut pas contrôler les évolutions de prix à court terme et ne doit pas chercher à le faire. Le recours au terme « accroissement » indique bien dès le départ que, comme pour l'inflation, de longues périodes de déflation ne sont pas non plus compatibles avec le principe de stabilité des prix. La valeur de 2% a aussi pour objet d'offrir une marge de sécurité contre la déflation....

Plusieurs arguments militent en faveur d'un taux faiblement positif.

-Plus l'objectif d'inflation est proche de 0% plus grand est le risque que les banques centrales soient dans l'incapacité de réagir à un choc déflationniste par réduction des taux d'intérêt. Lorsque les taux nominaux atteignent la limite de 0%, les taux réels s'accroissent à la mesure de la déflation.

L'existence éventuelle d'un biais positif dans le calcul de l'inflation. Ceci peut se produire s'agissant d'une prise en compte insuffisante de l'amélioration qualitative des produits retenus dans le « panier » de base.

-Un taux d'inflation positif peut favoriser l'ajustement nécessaire des prix relatifs à des chocs économiques si les salaires et les prix sont rigides à la baisse »[Issing 2004].

¹⁵ HICP : Harmonised Index of Consumer Prices

Tout se passe donc comme si la politique monétaire se résumait au maintien de la stabilité des prix par le truchement des seuls taux d'intérêts, qui en termes réels sont souvent voisins de zéro.

Cette vision qui consiste à réduire la politique monétaire à sa plus simple expression, suggère à l'observateur du XXI^e siècle un retour vers la doctrine de la neutralité de la monnaie chère aux libéraux originels. Stuart Mill (1848) ne qualifiait-il pas la monnaie d'« insignifiante¹⁶ » ? En dépit de son caractère irréel, cette position est sans cesse réaffirmée comme étant la meilleure contribution possible de la BCE au soutien de la croissance et de l'emploi.

Il reste qu'aujourd'hui, croissance et emploi ne peuvent être considérés comme des sous-produits éventuels de la stabilité des prix dans une zone économique où règne une croissance très faible quand elle n'est pas nulle.

Par ailleurs, le fait de retenir une « valeur de référence » de 4,5% pour la croissance de M3 n'a rien de très original pour une croissance du PIB en valeur estimée du même ordre. Cela s'est toujours fait, en France notamment, à l'époque de la « monnaie administrée », où l'objectif de croissance de M3 était généralement fixé à 5% l'an.

Cette veille sur l'inflation est présentée comme un « bien public » [Jabko 2001] démocratiquement confié à la garde de la BCE. Toutefois, le caractère exclusif de l'objectif de stabilité des prix, n'est pas cohérent avec le principe de non exclusion qui est celui des biens collectifs. En particulier si le maintien de cette stabilité s'obtient au détriment du soutien de la croissance et à celui de l'emploi qui l'une et l'autre peuvent prétendre tout autant au même statut donc à la même prévenance.

D'autre part, la responsabilité de la BCE tirerait son caractère « démocratique » du seul fait qu'elle s'est vue confier cette mission par le Traité. Le fait de rester en deçà de cette valeur de référence suffirait donc à assurer la collectivité du respect de la démocratie par la BCE.

Aujourd'hui, une hausse durable des prix s'installe consécutivement à l'émergence de fortes tensions sur le marché mondial des produits énergétiques. Craignant une poussée inflationniste, la BCE a été conduite à relever son taux par deux fois en quelques semaines (Décembre 2005 et Février 2006) au cours desquelles il passe de 2% à 2,25% puis à 2,50% après deux ans et demi de stabilité. Ce taux de 2% était considéré comme peu contraignant. L'inflation étant du même ordre, le taux réel était nul. C'est ce que les gouverneurs appellent un « accommodative rate » [Trichet 2006].

Questions : Si l'inflation franchit durablement la barre des 2%, que se passera-t-il ? Les dirigeants de la BCE seront-ils taxés d'incompétence ou de non-respect de la démocratie ? Dira-t-on qu'ils ont failli à leur mission démocratique de protection du « bien public » ? Exigera-t-on leur démission alors qu'ils sont inamovibles pour 8 ans ? Les peuples descendront-ils dans la rue pour réclamer leur tête alors que les plus surendettés verront l'inflation alléger leur dette ?

Nenni ! « Les autres politiques relèvent des gouvernements des États membres sur lesquels repose la responsabilité de créer les conditions permettant à l'économie de fonctionner sans heurts » [Noyer 1999]. Autrement dit, c'est aux gouvernements des États membres de régler le problème avec les pays producteurs et les compagnies extractrices.

En d'autres termes, pour que l'action de la BCE sur l'inflation soit susceptible d'être efficace, il faudrait d'abord s'assurer de ce que cette dernière fût bien de nature monétaire...ce qui n'est actuellement pas le cas, s'agissant plutôt d'une inflation par les coûts énergétiques notamment [Liem Hoang-Ngoc 2006].

Autres questions : jusqu'où la BCE pourra-t-elle augmenter son taux si elle ne veut pas elle-même alimenter l'inflation alors que déjà, l'objectif de 2% n'est pas strictement tenu [Wyplosz 2006] ? Cette question est centrale dans la mesure où elle en induit trois autres :

¹⁶ « There cannot, in short, be intrinsically a more insignificant thing, in the economy of society, than money » (J.S. Mill, *Principles of Political Economy*, Book III, Chap 7, "Of Money". 1848).

Quelle est l'efficacité dans le temps des politiques monétaires ? Quels sont les chemins qu'elles empruntent ? Quel est le « bon taux » ?

La question du temps est essentielle. S'il est communément admis qu'il faut environ deux ans pour que les effets des politiques monétaires sur la croissance et l'inflation soient réels, il est aussi admis que les effets de ces politiques sur les anticipations d'inflation sont quasi immédiats. La modification d'un taux d'intérêt, elle-même fondée sur les travaux des prévisionnistes, comporte toujours un effet d'annonce de la part de l'instance qui en prend l'initiative. Cet effet se propage rapidement et impacte fortement les prêts, les taux longs, les prix des actifs et les taux de change [Wyplosz 2006].

Dans ce contexte, il faut se demander où se situe la limite de l'intervention de la BCE sur son taux, sachant que la philosophie générale dominante est celle de la neutralité monétaire. Pendant des décennies, les banquiers centraux se sont demandés « Quel est le bon taux ? », aujourd'hui la même question revient sous une formulation légèrement différente : « Quel est le taux neutre ? ». Au regard de la BCE, ce taux réel¹⁷ ne serait ni restrictif ni proactif, il serait « insignifiant » [Stuart Mill 1848]. Mais nul ne peut dire jusqu'où la BCE devra aller car tout dépend de l'évolution des tensions sur les prix.

S'agissant enfin de la question du cours de l'€uro. La BCE n'a pas été en mesure d'y faire grand'chose :

--Janvier 1999 : 1€=1,17\$

--Octobre 2000 : 1€= 0,83\$

--Décembre 2004 : 1€= 1,36\$ [Barthe 2006]

--Mars 2006 : 1€= 1,22\$

Depuis plusieurs années l'€uro est supérieur au \$ US., la BCE continue d'affirmer ses choix en faveur d'une monnaie forte, quitte à handicaper les exportations et à favoriser les importations et les externalisations !

La question de la pertinence de la mission particulièrement restrictive de la BCE est réellement posée. D'un côté, elle est chargée de veiller à ce que l'inflation ne dépasse pas les 2% annuels, de l'autre les moyens dont elle dispose en propre et dont elle a cru devoir se doter, sont dérisoires et reposent pour partie sur le pari que les anticipations des agents iront dans le sens souhaité par les effets d'annonce véhiculés par son taux. Quant au reste...

Conclusion

L'émergence et la dissémination du thème de la responsabilité sont la conséquence de la perte de confiance des sociétés envers les institutions habituellement chargées de la régulation publique, tandis que le développement des nouvelles technologies accrédite l'idée du risque zéro. Il n'y aurait donc plus de place pour le hasard, la malchance. Bref, ce que l'on nomme à Marseille « le coquin de sort ».

Cette défiance à l'égard des institutions publiques constitue le terreau sur lequel se développent très rapidement d'autres prétendants à la régulation sociétale : ONG, Entreprises, Associations caritatives de tous ordres, Nouveaux mouvements sociaux économiques, communautarismes, etc. Toutes organisations volontairement situées à l'écart de tout contrôle politique légitime externe.

Parallèlement, surgissent et se développent les thèmes de l'ingouvernabilité, puis du gouvernement des choses.

¹⁷ Ce taux réel étant la différence entre le taux nominal et l'inflation attendue [Wyplosz 2006].

Ces substituts, fruits d'une idéologie de l'inefficacité de l'État, érigent l'expertise en modèle de décision, se fondent sur des évaluations, produisent des normes de toutes sortes et lorsqu'elles sont à court d'arguments, invoquent la loi du marché.

On perçoit alors aisément que cette affirmation d'expertise peut un temps donner l'illusion de la légitimité, elle résiste mal à l'épreuve du respect de la démocratie. La responsabilité sociétale se construit aujourd'hui sur un champ clos sur lequel s'affrontent l'expert et le politique, comme en attestent régulièrement les exemples de L'Union Européenne et de la BCE.

Il faut aussi souligner que le politique porte une grande part de responsabilité car initialement, c'est bien lui qui a fait les choix fondateurs de son propre renoncement. Comment s'étonner ensuite qu'il soit, au hasard des renversements de majorité, l'objet du mépris des institutions qu'il a lui-même voulu indépendantes et, d'une certaine manière, incontrôlables ?

L'exemple de la BCE est très significatif. D'un côté, point n'est besoin pour elle d'exercer une politique monétaire restrictive, la non croissance s'en charge à sa place. De surcroît le caractère très restreint des moyens qu'elle s'est elle-même donné fait que la responsabilité sociétale de ses dirigeants tient à ce qu'ils sont très satisfaits de ne pouvoir pas faire grand'chose de plus que de laisser faire la fameuse loi du marché ! Et ce, en dépit du fait qu'ils invoquent en litanie leur responsabilité devant l'opinion publique alors qu'ils sont nommés et inamovibles ! Comment revendiquer une responsabilité lorsqu'on se prive soi-même des moyens de l'exercer ?

Le même esprit prévaut lorsque d'un côté on restreint les budgets publics et les recettes fiscales et que l'on creuse les déficits pour pouvoir mieux invoquer leur **insoutenabilité** et que de l'autre, s'organisent d'immenses campagnes de collecte caritative pour financer la recherche médicale ou pour venir en aide à l'enfance inadaptée ou aux indigents.

Il n'est donc pas interdit de poser la question de savoir jusqu'où seront repoussées les limites de la démocratie comme le font C.Lequesne et P.Rivaud lorsqu'ils considèrent en 2001, le comité d'experts comme le « *reflet du modèle démocratique post-parlementaire* »... et qu'ils écrivent : « *Le modèle de la démocratie représentative reste soumis à de sérieuses limites dans l'UE. La création des comités d'experts indépendants est le résultat direct d'une incapacité du Parlement européen à mettre en oeuvre les mécanismes formels du contrôle parlementaire que sont la censure ou les commissions d'enquête parlementaires... ces mécanismes reposant sur l'engagement des experts demeurent cependant discutables au regard du principe de responsabilité et d'imputabilité. Leur légitimité est fragile, car ils peuvent être facilement détournés de leurs objectifs, voire capturés par les acteurs qu'ils sont justement censés contrôler, sans soumission à la délibération publique* » [C. Lequesne et P. Rivaud, 2001].

Et si de dérive en dérive, l'Union Européenne, incapable de s'autocontrôler, finissait sous la pression ultra-libérale, par se transformer en régime « a-parlementaire » ? Les réponses de certains des dirigeants de la BCE déjà évoquées, font que cette crainte n'est pas totalement infondée. Décidément, le « *le problème de l'imbrication du marché et de la démocratie dans le capitalisme contemporain* » [Aglietta et Rebérioux 2004], est loin d'être résolu !

BIBLIOGRAPHIE

- Aglietta.M (1995), *Macroéconomie financière* Coll. Repères, La Découverte, 1995.
Aglietta.M et Rebérioux. A. (2004) *Dérives du capitalisme financier*. Albin Michel Économie 2004.
Boulding K. E. (1978), *Ecodynamics : A New Theory of Societal Evolution*. SAGE Publications. Beverly Hills, London.

- Barthe. M-A, *Économie de l'Union Européenne*. 3^e édition. Economica 2006.
- C.A.E. (2002), Jacquet P., Pisani-Ferry J., Tubiana L. Gouvernance Mondiale, Rapport du Conseil d'Analyse Économique. *La documentation Française*. Mai 2002.
- CAE, Conseil d'Analyse Économique (2003), Les normes comptables et le monde post-Enron. Mistral. J, de Boissieu. C, Lorenzi.JH., *La Documentation Française*, Paris 2003.
- Capron. M, et alii, (2005), *Les normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier*. Coll Entreprises et Société. La découverte 2005.
- Chevalier. J et alii, (1986), *La Société Civile*. P.U.F 1986. Rangeon.F, « Société Civile : Histoire d'un mot » (p 9-32) ; Lochak.D, « La société civile du concept au gadget » (p44-75) ; Draï.R, « Préalable éthique de la société civile, disjonctions et conjonctions » (p76-106).
- Constantinesco.V, « La responsabilité de la Commission Européenne. La crise de 1999 », *Pouvoirs*, 92, Janvier 2000, p 120.
- De Larosière. J, « De la monnaie administrée à la politique de marché monétaire : l'évolution du rôle de la Banque de France » *Colloque du bicentenaire « Indépendance et Responsabilité »*. Mai 2000. ISBN 2-11-092699-6.
- Dixon.K, *Les évangélistes du marché. Les intellectuels britanniques et le néo-libéralisme*, Paris, Liber - Raison d'agir, 1998, 111 p.
- Issing. O, (2004), « The ECB and the Euro-the first five years » *Mais Lecture, City University Business School*. London 12 May 2004.
- Jabko.N, « Expertise et politique à l'âge de l'Euro : la banque centrale européenne sur le terrain de la démocratie » *Revue Française de sciences politiques*. Vol 51 N°6 Décembre 2001.
- Hoang-Ngoc. L, « Redéfinir les missions de la BCE », *Les Échos*, 21/03/06.
- Habermas J. (1978) *Raison et légitimité*, Payot .
- Ingrao.P, « Précaire recomposition politique en Italie » *Le Monde Diplomatique*, Avril 1996.
- Jobert. A, (1998) « L'aménagement en politique, ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, 42 : 67-92.
- Keynes. J.M, (1921) *A treatise on probability*. London Mac Millan.
- Lequesne.C et Rivaud.P, « Les comités d'experts indépendants : l'expertise au service d'une démocratie supranationale », *Revue Française de Sciences politiques* Vol 51 N°6, Décembre 2001.
- Noyer.C, Intervention devant la Commission Économique et Monétaire du parlement Européen du 27 Septembre 1999.
- Marchesnay. M, (1998) Confiances et logiques entrepreneuriales. *Économie et Sociétés, Sciences de Gestion*, Série S.G. N°8-9/1998, p.99-117.
- Mandelbrot. B, (1973), (1)« Formes nouvelles du hasard dans les sciences », (2)« le syndrome de la variance infinie et ses rapports avec la discontinuité des prix », (3)« Le problème de la réalité des cycles lents et le syndrome de Joseph ». *Économie Appliquée. Archives de l'ISEA, Tome XXVI 1973*. Librairie Droz Genève.
- Mandelbrot. B, (1995). *Les objets fractals*. Flammarion, Coll. Champs.
- Mandelbrot. B, (1997). *Fractales, Hasard et Finances*. Flammarion, Coll Champs.
- Magnette. P, (2000). « Quis custodes custodiet ? La banque centrale Européenne entre indépendance et responsabilité ». *Cahiers Européens de Sciences Po*, 1/2000.
- Milner. J-C, (2005). *La politique des choses*. Navarin 2005.
- Mullenbach. A, (2002) « La responsabilité sociétale des entreprises ». *Les cahiers du CERGOR* N°02/01 Mars 2002 Université Paris1 Panthéon-Sorbonne, Sorbonne Gestion.
- Pinson. G, « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de la production des savoirs dans et pour l'action ». *Lien social et Politiques – RIAC*, 50, Société des savoirs, gouvernance et démocratie, Automne 2003.

- Randzio-Plath. C, (1998) « Rapport sur la responsabilité démocratique dans la troisième phase de l'UEM ». *Commission économique et monétaire du parlement européen*. Mars 1998.
- Ricoeur.P, « Langage politique et rhétorique ». *Lectures 1 « Autour du politique »*. Coll. La couleur des idées. Seuil. 1991.
- Robinson.J, (1946) The pure theory of international trade. *Review of Economic Studies* . Vol. 14, No. 2. (1946 - 1947), pp. 98-112.
- Ruby. C, « Le paradigme de l'évaluation », *EspacesTemps.net*, 28/10/2004. [Note de lecture à propos de « Voulez-vous être évalué ? » J-A Miller et J-C Milner, Grasset. Paris, coll. Figures, 2004.]. www.espacestems.net/document735.html.
- Tiberghien.F, « Du social au sociétal, une question de légitimité » in *Éthique, Économie et Société : une affaire de politique ?* Galavielle.J-P et Salmon. A, ed. European Journal of Economic and Social Systems (EJESS). Hermès-Lavoisier. Vol. 19, 1/2006.
- Touraine. A, (2001) « Les faiblesses institutionnelles et la Gouvernance ». *Conseil permanent de l'organisation des États américains-Commission des questions juridiques et politiques Groupe de travail sur la démocratie représentative*. OEA/Ser.GCP/CAJP-1786/01. 17 avril 2001.
- Trichet J-C (2006) Intervention devant la Commission Économique et Monétaire du parlement Européen du 20 Février 2006.
- Wyplosz. C, (2006) « *Turning point and expectations* » .Briefing notes to the Committee for Economic and Monetary Affairs of the European parliament.
<http://www.europarl.eu.int/comparl/econ/emu/20060220/wyplosz.pdf>.